

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Ministeriö • 2023:16

Säätelyn sujuvoittamisen työryhmä Loppuraportti



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:16

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä

Loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

CC BY-NC 4.0

ISBN pdf: 978-952-327-850-9

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä Loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:16		Teema	Ministeriö
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö		
Yhteisötekijä	Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä		
Kieli	suomi	Sivumäärä	38

Tiivistelmä

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmän edistämään pääministeri Marinin hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamiseksi. Työryhmän puheenjohtaja toimi valtiosihteeri Ville Kopra ja jäsenenä ministeriöiden lainsäädäntöjohtajat. Työryhmän toimikausi oli 2020–2023.

Työryhmä ohjasi Yksi yhdestä -kokeilun laajentamista valtioneuvostossa, keräsi ja koordinoi yrityssääntelyn sujuvoittamista koskevia aloitteita ja käsitteli sääntelyn sujuvoittamiseen liittyviä EU-tason kysymyksiä.

Työryhmä esittää suosituksia sääntelyn sujuvoittamistyön jatkamiselle. Sääntelyn sujuvoittamiselle luodaan pysyvä ylivaalikautinen toimintamalli osana paremman sääntelyn kokonaisuutta. Työryhmä suosittelee, että yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan määrän kehitystä seurataan säännöllisesti kaikilla hallinnonaloilla ja seurannan tuloksista raportoidaan keskitetysti ja säännöllisesti.

Asiasanat ministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, hallinto, sääntely, yritykset, sujuvoittaminen, lainsäädäntö

ISBN PDF 978-952-327-850-9
Asianumero VN/7476/2019

ISSN PDF 1797-3562
Hankenumero TEM026:00/2020

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-850-9>

Arbetsgruppen för smidigare lagstiftning Slutrapport

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2023:16		Tema	Ministeriet
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet		
Utarbetad av	Arbetsgruppen för smidigare lagstiftning	Sidantal	38
Språk	finska		

Referat

Arbets- och näringsministeriet tillsatte en arbetsgrupp för smidigare lagstiftning med uppgift att främja målen att göra regleringen av företag smidigare i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Marins regering. Ordförande för arbetsgruppen var statssekreterare Ville Kopra och medlemmar i arbetsgruppen var ministeriernas lagstiftningsdirektörer. Arbetsgruppens mandatperiod var 2020–2023.

Arbetsgruppen styrde utvidgningen av försöket med principen "en in, en ut" i statsrådet, samlade och samordnade initiativ för smidigare företagsreglering och behandlade frågor på EU-nivå som hänför sig till smidigare reglering.

Arbetsgruppen lägger fram sina rekommendationer för fortsatta åtgärder för att göra regleringen smidigare. Som en del av helheten för bättre lagstiftning skapas en permanent verksamhetsmodell som syftar till smidigare reglering och som sträcker sig över valperioderna. Arbetsgruppen rekommenderar att utvecklingen av regleringsbördan för företag regelbundet följs inom alla förvaltningsområden. Dessutom rekommenderar arbetsgruppen centraliserad och regelbunden rapportering av uppföljningens resultat.

Nyckelord ministeriet, arbets- och näringsministeriet, förvaltning, reglering, ministerier, företag, avreglering, förvaltning, lagstiftning

ISBN PDF	978-952-327-850-9	ISSN PDF	1797-3562
Ärendenummer	VN/7476/2019	Projektnummer	TEM026:00/2020

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-850-9>

Working Group on Streamlining Regulation Final Report

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2023:16	Subject	Ministry
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	

Group author	Working Group on Streamlining Regulation	Pages	38
Language	Finnish		

Abstract

The Ministry of Economic Affairs and Employment appointed a working group to streamline regulation of businesses to promote the objectives set out in Prime Minister Marin's Government Programme. State Secretary Ville Kopra chaired the working group, which consisted of the ministries' Directors of Legislation. The term of the working group was from 2020 to 2023.

The working group steered the expansion of the 'One in, One out' pilot in the Government, collected and coordinated initiatives on streamlining regulation of businesses and discussed related EU-level issues.

The working group proposes recommendations for continuing the work on streamlining regulation. As part of the overall package of better regulation, a permanent operating model extending across parliamentary terms will be created to streamline regulation. The working group recommends that the amount of regulatory burden on businesses be monitored regularly in all administrative branches and that the results be reported regularly and in a centralised manner.

Keywords	ministry, Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland, administration, regulation, ministries, companies, deregulation, legislation
-----------------	--

ISBN PDF	978-952-327-850-9	ISSN PDF	1797-3562
Reference number	VN/7476/2019	Project number	TEM026:00/2020

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-850-9>

Sisältö

1	Säätelyn sujuvoittamisen työryhmä	7
1.1	Tausta.....	7
1.2	Työryhmän tehtävä, jäsenet ja kokoontuminen	8
2	Yrityksiä koskevan säätelyn sujuvoittaminen	10
2.1	Sujuvoittamistoimet eri ministeriöissä.....	10
2.2	Sidosryhmäyhteistyö.....	11
3	Yksi yhdestä -kokeilu	16
3.1	Tausta.....	16
3.2	Kokeilun eteneminen	17
3.3	Säätelytaakan kehitys TEMin antamissa hallituksen esityksissä 2017–2022.....	17
3.4	Säätelytaakan arvioinnin pilottihankkeet muissa ministeriöissä.....	20
4	Säätelyn sujuvoittaminen EU-tasolla ja kansainvälisesti	23
5	Työryhmän esitys jatkotoimenpiteiksi	26
5.1	Jatkuvan toimintamallin luominen yrityssäätelyn sujuvoittamiseksi	26
5.2	Työryhmän ehdotus yritysten tarpeettoman säätelytaakan kasvun hillitsemiseksi	28
	Liite 1 Ministeriöiden sujuvoittamistoimet	32
	Liite 2 Muutokset säätelytaakan tasossa hallituksen esityksittäin	37
	Lähteet	38

1 Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä

1.1 Tausta

Pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa on useita sääntelyn sujuvoittamiseen liittyviä kirjauksia. Sujuvoittaminen on osa laajempaa paremman sääntelyn kokonaisuutta, jolla pyritään kehittämään Suomen sääntely-ympäristöä. Kokonaisvaltaisella paremman sääntelyn toimintaohjelmalla on oikeusministeriön johdolla pyritty parantamaan lainvalmistelun laatua, suunnitelmallisuutta ja avoimuutta¹. Toimintaohjelmassa on kiinnitetty huomiota mm. vaikutusarvioinnin ja vaikutusarviointiin liittyvän osaamisen kehittämiseen. Yritysvaikutusarvioinnin osalta on kiinnitetty huomiota pk-yritysten toimintaedellytysten parempaan huomioimiseen (pk-yritystesti) ja toisaalta innovaatiovaikutusten arviointiin. Paremmalla sääntelyllä tavoitellaan sujuvaa lainsäädäntöä, joka täyttää sille asetetut poliittiset tavoitteet tehokkaasti ilman ylimääräisiä rasitteita yrityksille tai kansalaisille. Toimintaohjelman toimikausi on 2020–2023, mutta osa hankkeista voi kestää pidempäänkin.

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmän työ keskittyi yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamiseen. Hallitusohjelmassa on linjattu yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamisesta mm. seuraavasti: päätöksenteossa otetaan aina huomioon vaikutukset yritysten kasvun, työllistävyyden ja investointien edistämisen näkökulmasta. Hallitusohjelmassa on linjattu myös yritysten sääntelykustannusten kasvun hillitsemiseen liittyvän Yksi yhdestä -kokeilun laajentamisesta. Hallitusohjelman tavoitteena on helpottaa pitkäjänteisesti yritysten ja kansalaisten hallinnollisia velvoitteita. EU-politiikan osalta on todettu, että EU-sääntelyn on oltava tarkoituksenmukaista ja laadukasta. Samalla kun luodaan uutta sääntelyä, tarkastellaan kriittisesti vanhaa sääntelyä ja tarvittaessa yksinkertaistetaan sitä. Tarpeetonta hallinnollista taakkaa vältetään.

Sujuva sääntely saavuttaa sille asetetut poliittiset tavoitteet tehokkaasti ilman ylimääräisiä haittoja yrityksille. Sääntelyn sujuvuudella voidaan vaikuttaa suomalaisyritysten kilpailukykyyn ja tuottavuuteen. Yrityksiin kohdistuva liiallinen sääntelytaakka jarruttaa talouskasvua ja heikentää kilpailukykyä ja sitä kautta myös työllisyyttä. Sääntelyä on mahdollista sujuvoittaa esimerkiksi erilaisia lupa- ja muita viranomaisprosesseja kehittämällä, sähköisen asioinnin mahdollisuuksia lisäämällä sekä sääntelyn yksinkertaistamisen avulla.

1 Ks. paremman sääntelyn toimintaohjelman hankesivu: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OM044:00/2020>

Huonosti toimiva sääntely aiheuttaa yrityksille tarpeetonta byrokratiaa ja sääntelytaakkaa. Yritysten säädösympäristöä olisi tärkeää kehittää entistä paremmin kasvua ja innovaatioita tukevaksi sekä aikaa kestäväksi. Sääntelyllä voidaan myös luoda mahdollisuuksia, kuten markkinoita uudentyyppiselle liiketoiminnalle ja talouskasvulle. Sääntelyllä ei tule lukita kiinni vallitsevia toimintatapoja, vaan mahdollistaa parempien toimintamallien syntyä.

Yleisesti voidaan todeta, että COVID-19 pandemia on hallituskauden aikana työllistänyt merkittävästi useiden ministeriöiden lainvalmistelua. Huomio on ollut kriisin akuutissa hoitamisessa, mikä on jossain määrin vaikuttanut myös ministeriöiden mahdollisuuteen edistää erilaisia sujuvoittamistoimia. Tarve sääntelyn sujuvoittamiseen ei kuitenkaan ole pandemian myötä kadonnut. Koska iso osa yrityksistä on ajautunut taloudellisiin vaikeuksiin, sääntelyn sekä lupa- ja asiointiprosessien sujuvoittaminen ovat jatkossa entistä tärkeämpiä, jotta voidaan parantaa yritystoiminnan edellytyksiä niin elpymisvaiheessa kuin pidemmälläkin tähtäimellä.

1.2 Työryhmän tehtävä, jäsenet ja kokoontuminen

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20.1.2020 Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmän. Työryhmän toimikausi oli 10.2.2020–31.3.2023. Työryhmä kokoontui 16 kertaa.

Työryhmän tehtävänä oli:

- Ohjata Yksi yhdestä -kokeilun laajentamista hallitusohjelman mukaisesti
- Tukea ja koordinoida yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamista
- Tukea ja edistää hallitusohjelman yrityssääntelyn sujuvoittamiseen liittyvien toimien täytäntöönpanoa
- Käsitellä sääntelyn sujuvoittamiseen EU-tasolla liittyviä aloitteita, kuten esimerkiksi "One-in, One-out" ja Fit for future -foorumien aloitteita

Sujuvoittamistyö muodostui kahdesta kokonaisuudesta:

1. Yksi yhdestä -kokeilun laajentaminen ja
2. olemassa olevan sääntelyn sujuvoittaminen.

Työryhmän puheenjohtajana toimi valtiosihteeri Ville Kopra. Varapuheenjohtajina toimivat valtiosihteeri Jari Partanen (1.2.2020–4.2.2021), valtiosihteeri Anna-Mari Vimpari (4.2.2021–5.10.2022) ja valtiosihteeri Timo Reina (5.10.2022–31.3.2023).

Työryhmän jäseninä olivat eri ministeriöiden lainsäädäntöjohtajat, joilla oli halutessaan mahdollisuus käyttää työryhmässä sijaista.

Työryhmän jäseniksi asetettiin:

- Hanna Helinko, hallitusneuvos, sisäministeriö
- Pasi Järvinen, lainsäädäntöneuvos, työ- ja elinkeinoministeriö (4.4.2022 asti)
- Sami Kivivasara, lainsäädäntöjohtaja, työ- ja elinkeinoministeriö (4.4.2022 alkaen)
- Anne Kumpula, hallitusneuvos, sosiaali- ja terveysministeriö
- Kirsi Pohjankukka, yksikönpäällikkö, ulkoministeriö (1.2.2020–1.12.2020)
- Guseff Maria, lainsäädäntöneuvos, ulkoministeriö (20.10.2020–1.12.2020)
- Petri Kuurma, kaupallinen neuvos, ulkoministeriö (4.2.2021 alkaen)
- Arno Liukko, hallitusneuvos, valtioneuvoston kanslia (10.5.2022 asti)
- Heidi Kaila, lainsäädäntöjohtaja, valtioneuvoston kanslia (10.5.2022 alkaen)
- Jouko Narikka, lainsäädäntöjohtaja, valtiovarainministeriö
- Eerikki Nurmi, lainsäädäntöneuvos, opetus- ja kulttuuriministeriö
- Susanna Paakkola, lainsäädäntöneuvos, maa- ja metsätalousministeriö (4.4.2022 asti)
- Timo-Ville Nieminen, lainsäädäntöneuvos, maa- ja metsätalousministeriö (4.4.2022 alkaen)
- Silja Ruokola, lainsäädäntöjohtaja, liikenne- ja viestintäministeriö (10.5.2022 asti)
- Juha Tervonen, johtava asiantuntija, liikenne- ja viestintäministeriö (10.5.2022 alkaen)
- Riitta Rönn, lainsäädäntöjohtaja, ympäristöministeriö (4.4.2021 asti)
- Johanna Korpi, lainsäädäntöjohtaja, ympäristöministeriö (1.5.2021 alkaen)
- Susanna Siitonen, lainsäädäntöjohtaja, oikeusministeriö

Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat arviointineuvos Meri Virolainen lainsäädännön arviointineuvostosta, sekä EU-erityisasiantuntija Leila Vilhunen (4.2.2021–4.4.2022) sekä Paula Laine-Nordström (4.4.2022 alkaen) valtioneuvoston kansliasta.

Sihteereinä toimivat neuvotteleva virkamies Anu Laitinen, erityisasiantuntija Satu Pentikäinen ja erityisasiantuntija Erno Mähönen työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmän teemoitettuihin kokouksiin kutsuttiin kuultaviksi sujuvoittamishankkeiden asiantuntijoita. Työryhmässä kuultiin esitykset:

- Valtiovarainministeriön Digiohjelmasta ja YritysDigi -hankkeesta
- Työ- ja elinkeinoministeriön Luvat ja valvonta -hankkeesta
- Ympäristöministeriön selvityksestä ”Syyt yli vuoden kestäneisiin ympäristölupahakemusten käsittelyaikoihin aluehallintovirastoissa 2018–2020”.

2 Yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittaminen

2.1 Sujuvoittamistoimet eri ministeriöissä

Monissa ministeriöissä on hallituskauden aikana ollut erilaisia yrityssääntelyn sujuvoittamista edistäviä lainsäädäntöhankkeita ja muita toimia. Työryhmä kokosi yhteen eri hallinnonaloja koskevia sujuvoittamista edistäviä hankkeita, joiden pohjalta ministeriöitä pyydettiin arvioimaan, mitkä hankkeesta olivat merkittäviä.

Kymmenessä ministeriössä (LVM, MMM, OKM, OM, SM, STM, TEM, UM, VM, YM) tunnistettiin yhteensä lähes 30 hanketta, joihin liittyy sääntelyn tai asiointiprosessien sujuvoittamisen näkökulma (liite 1). Keskeisimmiksi sujuvoittamista edistäviksi keinoiksi tunnistettiin esimerkiksi lupaprosessien yksinkertaistaminen, sähköisen asioinnin mahdollistaminen ja niin sanottuun yhden luukun periaatteeseen pyrkiminen.

Hankkeista 24 saatettiin loppuun hallituskauden aikana. Muutamien poikkihallinnollisten hankkeiden, kuten Virtual Finland -hankkeen, toimikaudet ovat yli hallituskautisia.

Työryhmä keskusteli investointihankkeiden luvituksen ja muiden lupaprosessien sujuvoittamisesta. Erilaisia lupia on paljon ja haasteita on esimerkiksi luvituksen määräaikojen ja eri prosessien yhteensovittamisessa.

Teollisuuden investointihankkeissa lupamenettelyiden hitaus, ennakoimattomuus ja hajautuneisuus on ollut merkittävä este Suomeen kohdistuvien investointipäätösten tekemisessä². Hallituksen keväällä 2022 pitämässä neuvottelussa julkisen talouden suunnitelmasta (kehysriihi) vuosille 2023–2026 päätettiin vihreän siirtymän investointien vauhdittamisesta. Tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille valmisteltiin ympäristöministeriössä väliaikainen etusija käsittelyn kaikissa vaiheissa vuosiksi 2023–2026³. Etusija säädettiin ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen (do no significant harm) huomioiville uusiutuvan energian, vähähiilisen vedyn valmistuksen, hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen sekä

2 Ks. [Hallituksen neuvottelu julkisen talouden suunnitelmasta 5.4.2022 ja Sääntelyn vaikutus ulkomaisiin sijoituksiin Suomessa.](#)

3 HE 128/2022 vp.

akkuklusterin hankkeille. Tavoitteeksi asetettiin, että etusijalla olevien investointien lupakäsittely kestäisi enintään 12 kuukautta. Samalla valmisteltiin säädösmuutokset, joilla priorisoitiin edellä mainittuihin hankkeisiin kohdistuvien valitusasioiden käsittely hallinto-oikeuksissa vuosina 2023–2029. Myös yhteydenpitoa ja tiedonvaihtoa viranomaisten kesken tiivistettiin lainsäädännön muutoksilla.

Viranomaisyhteistyötä tehdään muun muassa digitaalisen Luvat ja valvonta -palvelun palvelukerroksen sekä lupa- ja valvontatyön sujuvoittamisen saralla. Luvat ja valvonta -palvelu sujuvoittaa luvitusprosessia erityisesti monilupaisissa hankkeissa. Palvelu mahdollistaa useiden lupa-asioiden yhtäaikaisen eteenpäin viemisen, tarjoaa sekä viranomaiselle että asiakkaalle lupakokonaisuuden etenemisen reaaliaikaisen seurannan sekä mahdollisuuden hankekokonaisuuden liittyvien eri lupien ja ilmoitusten määräaikojen kokonaisseurannan. Lisäksi Luvat ja valvonta -palvelussa toteutetaan hankekohtainen lausunto- ja kuulemismenettelyjä tehostava toiminnallisuus, joka otetaan käyttöön vuonna 2023.

2.2 Sidosryhmäyhteistyö

Työ- ja elinkeinoministeriön järjesti 3.12.2020 sidosryhmätilaisuuden, jossa keskusteltiin yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamisesta sekä esiteltiin Yksi yhdestä -kokeilun laajentamista hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvoston lainvalmistelutyössä. Tilaisuudessa kuultiin kokemuksia edellisistä hankkeista ja lainsäädännön arviointineuvoston näkökulma sääntelyn sujuvoittamiseen. Tilaisuudessa kuultiin puheenvuorot Itä-Suomen yliopiston professori Anssi Keinäselältä ja lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtajalta Leila Kostiaiselta.

Sidosryhmäkysely

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi kesällä 2021 sidosryhmiltä konkreettisia ideoita yrityksiä koskevan sääntelyn sujuvoittamiseksi. Kyselyn vastauksia on käsitelty työryhmässä syksyllä 2021 ja keväällä 2022.

Verkkokysely oli avoinna 3.–30.6.2021. Kyselyyn saatiin yhteensä 44 vastausta. Ehdotukset suuntautuivat maa- ja metsätalousministeriön, oikeusministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön sekä ympäristöministeriön hallinnonaloille. Valtaosa ehdotuksista liittyi kansallisen sääntelyn sujuvoittamiseen. Ehdotuksissa korostuivat esimerkiksi lupaprosessien tehostaminen ja viranomaisasioinnin helpottaminen sekä lainsäädännön sujuvoittaminen.

Työryhmä priorisoi yksityiskohtaisempaan käsittelyyn ehdotuksia, jotka ovat sääntelyn sujuvoittamisen kannalta merkittävimpiä. Ehdotuksia tarkasteltiin esimerkiksi yritysten toimintaedellytysten näkökulmasta, painottaen sääntelytaakan kannalta keskeisimpiä ehdotuksia. Arvioinnissa otettiin myös huomioon ehdotusten toteuttamismahdollisuudet.

Työryhmä ei valinnut jatkotarkasteluun sellaisia ehdotuksia, joilla ei ollut selkeää yrityksiin kohdistuvaa sujuvoittamisnäkökulmaa tai ehdotuksia, jotka olivat liian laajoja ja täsmenlyttämättömiä tai ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa. Tarvittaessa ehdotusten antajia pyydettiin yksilöimään ehdotukseen liittyvät konkreettiset sujuvoittamistoimet yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan näkökulmasta.

Jatkotarkasteltuun valikoitui sosiaali- ja terveysministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön sekä ympäristöministeriön hallinnonaloihin kohdistuvia ehdotuksia. Yksityiskohtaisempi kuvaus kaikista ehdotuksista on saatavilla [työryhmän hankesivulla](#).

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ehdotukset liittyivät säteilylain mukaisten menettelyiden ja toiminnanharjoittajan velvollisuuksien muuttamiseen.

Säteilylain hallituskauden muutokset liittyivät välttämättömiksi katsottuihin toimenpiteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi, että seuraavalla hallituskaudella olisi tarpeellista arvioida säteilylainsäädännön toimivuutta kokonaisvaltaisemmin. Säteilyturvakeskuksen tulossopimukseen sisältyy säteilylain kokonaisuudistuksen vaikutusten arviointi. Sen yhteydessä asiaa voitaisiin selvittää kokonaisvaltaisesti ja toiminnanharjoittajia kuullen ja valmistella sen jälkeen mahdolliset muutosesitykset kokonaisuutena.

Säteilyturvakeskuksessa on työstyetty pieniriskistä toimintaa koskien vaatimusten tulkintaa siten, että hallinnollista taakkaa on pystytty keventämään esimerkiksi vaadittavien turvallisuusarvioiden laajuuden ja säteilyturvallisuusasiantuntijoiden käyttämisveloitteen osalta. Tyypillisesti pk-yritykset, kuten esimerkiksi yksittäiset hammaslääkäriasemat, harjoittavat pieniriskistä toimintaa. Sääntely kuitenkin perustuu toiminnasta aiheutuvaan riskiin ja koskee yhtä lailla julkista ja yksityistä sektoria.

Säteilyturvallisuusvastaavien osaamisalojen soveltuvuutta erilaisiin toimintoihin on tarkoitus laajentaa ionisoivasta säteilystä annetun STM:n asetuksen muuttamisen yhteydessä. Muutosehdotukset olivat lausunnolla ja muutos (1358/2022) tuli voimaan 30.12.2022.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan ehdotukset liittyivät palkkatuen maksatusprosessin ja mikroyritysten tilintarkastusvelvollisuuden sujuvoittamiseen sekä kuluttajaturvallisuus-, kemikaali- ja tapahtumaturvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön.

Palkkatuen maksatusprosessia koskevia ehdotuksia on huomioitu palkkatuen yksinkertaistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 175/2022 vp), joka hyväksyttiin muutettuna eduskunnassa helmikuussa 2023. Muutokset mahdollistavat tulorekisteritiedon hyödyntämisen paremmin palkkatuen maksatuksessa, mikä vie maksatusta automaattisempaan suuntaan.

Mikroyritysten tilintarkastusvelvollisuuden poistamista koskevan ehdotuksen arviointi ei ole nykytilanteessa ajankohtaista. Tilintarkastusvelvollisuuden poistamista kirjanpitolain mukaisilta mikroyrityksiltä esitettiin virkatyön pohjalta vuonna 2018. Asiassa tuolloin saadun lausuntopalautteen pohjalta ei kuitenkaan nähty mahdollisuutta viedä lakiehdotusta eduskuntaan. Asetettiin työryhmä valmistelemaan tilintarkastusta kevyempää tarkastusta. Esitys sai paljon vastustusta. Yhtäältä ehdotuksen ei nähty keventävän yritysten hallinnollista taakkaa ja toisaalta tarkastuksen laadun nähtiin heikkenevän. Näin ollen ei nähty edellytyksiä viedä asiaa eteenpäin. Käytännössä asia tilintarkastusvelvollisuuden keventämisestä voi kuitenkin tulla uudelleen ajankohtaiseksi muutaman vuoden sisällä, kun kansainvälisessä IAASB-komiteassa (International Auditing and Assurance Standards Board) valmistelussa oleva esitys pienyritysten tilintarkastusstandardien järjeistämistä on hyväksytty ja yritysten taloushallinnon ja yritysverotuksen digitalisaatioprojektit ovat edistyneet. Tällöin olosuhteet voivat olla kehittyneet ja selkeytyneet siinä määrin, että uusi selvitys voidaan katsoa perustelluksi.

Kuluttajaturvallisuus-, kemikaali- ja tapahtumaturvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön liittyviä ehdotuksia on käsitelty ministeriössä. Tavoitteena on käynnistää selvityshanke, jonka myötä selvitetään kemikaaliturvallisuussäätelyn päivitystarpeita. EU:n uudesta tuoteturvallisuusasetuksesta on osaltaan saavutettu poliittinen sopimus. Asetuksen täytäntöönpano alkaa tämän vuoden ensimmäisellä puoliskolla ja siinä yhteydessä päivitetään kansallista kuluttajaturvallisuussäätelyä. Päätöksiä valmisteluhankkeen laajuudesta ei vielä ole.

Valtiovarainministeriön hallinnonalan ehdotukset liittyivät valtionavustustoiminnan tietovarannon kehittämiseen sekä yhtymien veroilmoitusten määräaikojen yhtenäistämiseen muiden yhteisöjen kanssa.

Valtionavustustoiminnan tietovarannon kehittämiseen liittyvät ehdotukset on huomioitu valtionavustustoiminnan tietovarantoa koskevissa lakimuutoksissa (1075/2022, 1076/2022 ja Valtioneuvoston asetus valtionavustustoiminnan tietovarantoon tallennettavista vähimmäistiedoista sekä valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelussa julkaistavasta tietoaineistosta 1394/2022). Muutokset ovat tulleet voimaan 1.1.2023. Tietovarannon käyttöönottoon ja hyödyntämiseen liittyy siirtymäaika, koska valtionapuviranomaiset siirtävät käyttämään täysimääräisesti tietovarannon palveluja asteittain ja uudistukseen liittyvä yleinen valtionavustuksia koskevien vähimmäistietojen toimittamisvelvollisuus koskee

pääsääntöisesti vasta 1.10.2023 jälkeen haettavia valtionavustuksia. Tietovaranto palvelee kuitenkin pidemmällä aikavälillä juuri tuota valtionavustustoiminnan kokonaiskuvan luomista ja informatiivisuuden parantamista.

Ympäristönäkökulman, energiatehokkuuden ja kokonaistaloudellisuuden näkökohtia koskeva ehdotus on haastava, koska sen toteuttaminen vaatii säädöstason muutoksia tai vähintäänkin ohjeistuksen tarkistamista yksittäisissä valtionavustusjärjestelmissä. Mikäli tämän tyyppistä työtä tehdään, tulisi tunnistaa erityisesti ne valtionavustukset, joissa edellä mainituilla näkökohdilla on käytännössä olennaista merkitystä. Tietovarannon käyttöönoton toimeenpanovaiheessa käydään neuvotteluja eri hallinnonalojen kanssa ja pyritään mahdollisuuksien mukaan myös esimerkiksi säädösten terminologian yhtenäistämiseen ja valtionavustusten myöntämisperusteiden kehittämiseen, mutta tämän tyyppisen tavoitteen aikaansaaminen vaatisi tarkemmin ohjattua jatkohanketta. Edellä mainittu tietovarantohankkeeseen liittyvä valtionavustuslain muutos sisältää myös Valtiokonttorin uudeksi tehtäväksi valtionavustustoimintaa koskevien analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamisen valtioneuvoston päätöksentekoa varten. Tämä vaatisi erillistä toimeksiantoa ja mahdollista rahoitusta, mutta voisi tarjota jatkossa välineen tällaisten kohdennettujen valtionavustustoimintaa koskevien kehittämishankkeiden toteutukseen.

Yhtymien veroilmoitusten määräaika koskeva ehdotusta arvioidaan osana verohallinnon oman ohjeistuksen läpikäyntiä ja kehittämistä.

Työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön yhteisiä hallinnonaloja koskevat ehdotukset liittyivät kirjanpidon ja verotuksen säännösten yhdenmukaistamiseen, sekä tilinpäätöksen laatimisen ja vahvistamisen määräaikojen yhtenäistämiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on katsottu tarpeelliseksi arvioida kirjanpito- ja verolainsäädännön keskinäisen suhteen kehittämistarpeita, etenkin yritysten hallinnollisen taakan keventämisen näkökulmasta. Keväällä 2023 työ- ja elinkeinoministeriössä käynnistyy selvityshanke, jossa tarkastellaan sekä kirjanpitoa että yritysverotusta koskevan nykysäädännön mahdollisia uudistustarpeita kansainvälisen IFRS-tilinpäätösnormiston kehitykseen nähden.

Tilinpäätösinformaation toimittamiseen liittyvien määräaikojen arviointiin liittyy useita eri hallinnonalojen kysymyksiä. Yhtenä keinona edistää tilinpäätökseen liittyvien toimien sujuvuutta ja näin keventää yritysten hallinnollista taakkaa, on yritysten digitaalisen toimintaympäristön parantaminen. Yritysten tilinpäätöskäytäntöjen sujuvoittamista edistetään käynnissä olevan Yrityksen digitalous -hankkeen myötä. Hanke pyrkii muun muassa edistämään digitaalisen talousdatan siirtämistä automaattisesti ja turvallisesti. Lisäksi hankkeeseen liittyen Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa kehitetään valmiuksia, joilla mahdollistettaisiin tilinpäätöstietojen toimittaminen iXBRL-rakenteisessa muodossa.

Ympäristöministeriön hallinnonalan ehdotukset liittyivät sivuvirran sivutuotteeksi luokitteluun, puuperäisen aineksen polton lento- ja pohjatuhkan ja leijupetihiekan käyttöä sekä kaavoitusta koskevaan lainsäädäntöön.

Sivuvirran sivutuotteeksi luokittelua koskevaa ehdotusta käsitellään laajapohjaista uusiomateriaalien tuotteistamista käsittelevässä ympäristöministeriön asettamassa työryhmässä (ns. [UTU-työryhmä](#)), joka pohtii sekä sivutuote- että ei enää jätettä (EEJ, end of waste) -menettelyjen kehittämistä, mm. päätöksentekomenettelyä. Sivuvirran sivutuotteeksi luokitteluun on jo nykyisin jätelaissa olemassa määritellyt pelisäännöt. Tuotteistamiseen liittyviä päätöksenteon menettelyitä on kuitenkin tarkoitus kehittää ja sujuvoittaa.

Puuperäisen aineksen polton lento- ja pohjatuhkan ja leijupetihiekan käyttöä koskevaa ehdotusta on pohdittu MARA-asetuksen (valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa 843/2017) päivittämistä koskevan selvitystyön yhteydessä. Jo nykyisessä asetuksessa on annettu erilliset raja-arvot vallirakenteille, jotka eivät riipu hyödynnettävästä jätteestä. Ehdotus olisi täten periaatteessa mahdollista toteuttaa yksinkertaisesti laajentamalla asetuksen soveltamisalaa. Todennäköisesti suuri osa ehdotetuista jätteistä (puuperäisen aineksen polton lento- ja pohjatuhka sekä leijupetihiekka) ei kuitenkaan suoraan täytä asetuksen nykyisiä raja-arvoja vallirakenteille, jolloin ehdotuksen vaikutukset voivat jäädä vähäisiksi. Mikäli ehdotukseen sisältyisi raja-arvojen tarkistaminen (nostaminen), tulisi asiaan paneutua tarkemmin ja raja-arvojen nykyisiä määrittämissä perusteita olisi muutettava. Tässä tilanteessa myös laajemmat sidosryhmäkeskustelut olisivat tarpeen. Lisäksi tällöinkin olisi mahdollista, että raja-arvojen nostaminen riittävästi ei onnistuisi.

Kaavamääräysten yhdenmukaistamista koskevaa ehdotusta on käsitelty ympäristöministeriön käynnissä olevassa kehittämishankkeessa, jolla pyritään osaltaan myös sujuvoittamaan yritysten toimintaa. Hanke liittyy tietomallimuotoiseen kaavoitukseen ja tulee sitä kautta yhdenmukaistamaan kaavamääräyksiä, joten ehdotuksen mukainen työ on käynnissä. Sidosryhmiä on kuultu hankkeessa. Lisäksi hallitus päätti keväällä 2022, että maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa edetään pääministeri Marinin hallituskaudella vain rakentamisen kokonaisuuden osalta. Alueiden käytön (kaavoitus) osalta sisällöllisiä muutoksia ei siten toistaiseksi tehdä.

3 Yksi yhdestä -kokeilu

3.1 Tausta

Yksi yhdestä -kokeilu liittyy yrityksille sääntelystä aiheutuvien sääntelykustannusten kasvun hillitsemiseen. Yksi yhdestä -periaate tarkoittaa sitä, että pyritään korvaamaan yrityksiin kohdistunut euron arvoinen sääntelytaakan lisäys euron arvoisella sääntelytaakan vähennyksellä toisessa yhteydessä. Pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa on sovittu Yksi yhdestä -kokeilun laajentamisesta asteittain.

Sääntelytaakalla tarkoitetaan lainsäädännön noudattamisesta yritykselle koituvia kustannuksia, joita yritys ei tosiasiallisesti kohtaisi ilman lainsäädäntöä. Sääntelytaakkaa aiheuttaa niin kansallinen sääntely, EU-sääntely kuin kansainvälisten sopimusten toimeenpano. Yksi yhdestä -periaate koskee kansallista ja EU:n vähimmäistason ylittävää sääntelyä (ylisääntely eli ns. gold-plating⁴) eli sitä osuutta sääntelytaakasta, johon Suomessa pystytään kansallisilla sääntelyratkaisulla vaikuttamaan.

Ensivaiheessa kokeilun tavoitteena on ollut parantaa yritysvaikutusarviointia ja siihen liittyvää osaamista niin, että kokeilun myötä säädösehdotusten vaikutukset yritysten sääntelytaakkaan arvioidaan kaikissa ministeriöissä yhdenmukaisella tavalla ja mahdollisimman pitkälle euromääräisesti. Kun sääntelystä yrityksille aiheutuvat kustannukset pystytään eri säädöshankkeissa arvioimaan euromääräisesti, voidaan siirtyä varsinaiseen yksi yhdestä -periaatteen kokeiluun.

Yksi yhdestä -periaatteen mukaista sääntelytaakan systemaattista arviointia on harjoitettu työ- ja elinkeinoministeriön valmistelemissa hallituksen esityksissä vuodesta 2017 alkaen. Työ- ja elinkeinoministeriö on kehittänyt arvioinnin tueksi [Sääntelytaakkalaskurin](#), joka auttaa sekä taakka-arvioiden laadinnassa että niiden yhdenmukaistamisessa.

4 Eräille kysymyksille on EU:n tasolla vahvistettu yhdenmukaistamisen vähimmäistaso, mikä jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa vahvistaa määritellyn perustason ylittäviä vaatimuksia (ylisääntely, gold-plating). Tämä voi johtaa osittain vaihteleviin sääntöihin sisämarkkinoilla, mikä voi aiheuttaa rasitteita markkinatoimijoille. Niissä kysymyksissä, joita ei ole täysin yhdenmukaistettu EU:n tasolla, jäsenvaltiot voivat tietyissä rajoissa vahvistaa kansallisella tasolla lisävaatimuksia silloin, kun se on oikeutettua ja oikeasuhteista tiettyjen oikeutettujen yleisten etujen ajamiseksi. Tämä aiheuttaa kuitenkin yrityksille ja etenkin pk-yrityksille usein sääntely- tai hallintotaakkaa.

3.2 Kokeilun eteneminen

Syksyllä 2020 Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä perusti ministeriöiden yhteyshenkilöverkoston edistämään Yksi yhdestä -kokeilun laajentamisen ensimmäistä vaihetta. Ensimmäisessä vaiheessa tavoitteena oli TEMin kehittämän Sääntelytaakkalaskurin käytön laajentaminen koko valtioneuvostoon. Perimmäisenä tavoitteena on sääntelytaakan tason yhdenmukainen arviointi ja raportointi koko valtioneuvostossa.

Tavoitteen saavuttamiseksi järjestettiin ministeriökohtaisia esittelytilaisuuksia sekä koulutuksia yritysvaikutusarviointien laadinnasta ja haettiin soveltuvia pilottihankkeita eri ministeriöistä. Lisäksi jatkettiin sääntelytaakan kehityksen seurantaan työ- ja elinkeinoministeriön omissa hankkeissa.

3.3 Sääntelytaakan kehitys TEMin antamissa hallituksen esityksissä 2017–2022

Työ- ja elinkeinoministeriössä on seurattu kansallisen tai EU-vähimmäistason ylittävän sääntelyn aiheuttaman sääntelytaakan tason kehitystä ministeriön antamissa hallituksen esityksissä vuodesta 2017 saakka. Tarkastelussa on sovellettu eräitä tarkoituksenmukaisuussyistä asetettuja rajoituksia, kuten markkinoiden avaaminen kilpailulle. Vuosina 2017–2020 sääntelytaakan kehitys pysyi nollan tuntumassa, eli yritysten vuosittain kohtaama sääntelytaakka ei kasvanut työ- ja elinkeinoministeriön kansallisen sääntelyn vuoksi. Vuosina 2021 ja 2022 kansallisten lakimuutosten seurauksena yritysten kohtaama sääntelytaakka kuitenkin kasvoi olennaisesti. Taakan tasoa nostivat ennen kaikkea yhteistalouden muutos vuonna 2021 ja vaihtelevan työajan sopimuksia koskeva työsopimuslain muutos vuonna 2022. Kokonaisuudessaan yritysten sääntelytaakan taso on kasvanut tarkasteluajana lähes 12 miljoonalla eurolla⁵ vuodessa koskien koko yrityskenttää.

Vuosina 2017–2022 Yksi yhdestä -periaatteen mukaan raportoituja sääntelytaakkavaikutuksia on ollut yhteensä 16 hallituksen esityksessä (liite 2). Vuosi 2019 oli hallituskauden vaihdoksesta johtuen ainoa vuosi, jolloin yhtään taakkavaikutusta ei raportoitu. Keskimäärin periaatteeseen soveltuvia esityksiä on siis työ- ja elinkeinoministeriön sääntelyalalla ollut vuosittain keskimäärin noin kolme kappaletta. Työ- ja elinkeinoministeriön seuranta on osoittanut, että sääntelytaakkavaikutusten seuranta on mahdollista järjestää kattuen kaiken ministeriön lainsäädäntövalmistelun.

⁵ Taakkavaikutukset ilmoitettu annualisoituna nettonykyarvona vuoden 2017 hinnoilla

Kuvio 1. Sääntelytaakan eri tasot taakkavaikutusten arvioinnissa



Vaikka Yksi yhdestä -periaatteen tavoitteena on ollut kattaa kaikki suorat sääntelytaakka-vaikutukset, euromääräistä arviointia on käytännössä kyetty systemaattisesti laatimaan hallinnollisten taakkojen (sis. mm. kirjanpito-, tiedonanto- ja raportointivelvoitteet), lupamaksujen sekä hallinnollisiin velvoitteisiin suoraan liittyvien aineellisten noudattamiskustannusten osalta. Sen sijaan suoraan tuotannollisia prosesseja ja investointeja sääntelevät velvoitteet ovat osoittautuneet vaikeiksi arvioida uskottavasti ja yhdenmukaisesti, vaikkakin ne usein ovat taloudellisilta vaikutuksiltaan merkittävimpiä (ks. kuvio 1). Sen sijaan esimerkiksi verojen, sakkojen, hallinnollisten seuraamusmaksujen, sopimusehtojen noudattamiskustannusten ja palkansaajakompensaation ei katsota kuuluvan sääntelytaakan käsitteeseen.

Vuosien 2017–2021 taakkavaikutuksista on raportoitu tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön Yksi yhdestä -kokeilun vuosiraporteissa. [Raporteissa](#) on myös eritelty tarkemmin arvioinnin perusteita sekä raportoinnissa sovellettuja rajoituksia.

Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2022 antamista hallituksen esityksistä neljällä oli kansallisesta tai EU-vähimmäistason ylittävästä sääntelystä johtuvia yrityksiä koskettavia suoria sääntelytaakkavaikutuksia. Kaikki neljä esitystä lisäsivät arvion mukaan yritysten kohtaamaa sääntelytaakkaa yhteensä noin 3,3 miljoonalla eurolla vuodessa. Suurin vaikutus oli vaihtelevan työajan sopimuksia koskevalla työsopimuslain uudistuksella, jossa asetettiin työnantajille uusia hallinnollisia velvoitteita. Kyseisen esityksen arvioitiin lisäävän kansallisen sääntelyn osalta työnantajayritysten sääntelytaakkaa yhteensä 2,1 miljoonalla eurolla vuodessa. Lisäksi esitykseen sisältyi myös muita yrityksiin kohdistuvia kustannuksia, jotka johtuivat EU-sääntelyn asettamista velvoitteista.

Kansallisen sääntelytaakan kehitys TEMin lainsäädäntöalueella v. 2022:

tase v. 2021	+ 8 400 000 € vuodessa
HE 60/2022 Vaihtelevan työajan sopimukset	+ 2 100 000 € vuodessa
HE 126/2022 Kaivoslaki	+ 400 000 € vuodessa
HE 244/2022 Kaupparekisteri	+ 740 000 € vuodessa
HE 297/2022 Biopolttonesteiden kestävyysraportointi	+ 80 000 € vuodessa
tase v. 2022	+ 11 720 000 € vuodessa

Edellä listattujen esitysten lisäksi kilpailulain muutoksen (HE 172/2022 vp) arvioitiin lisäävän yritysten hallinnollista taakkaa 5,6 miljoonalla eurolla vuodessa. Muutos johtui yrityskauppalvonnasta tiukkenemisestä. Tätä ei kuitenkaan ole laskettu mukaan TEMin Yksi yhdestä -taseeseen [vuoden 2017 kokeiluhankkeen loppuraportissa](#) määriteltyjen rajoitusten perusteella: yritysten välistä kilpailua edistäviä ja sitä kautta kuluttajan asemaa nettona vahvistavia uudistuksia ei ole haluttu lukea seurattavan sääntelytaakan piiriin. Silti näissäkin tapauksissa tulisi [oikeusministeriön vaikutusarviointiohjeen](#) mukaisesti pyrkiä arvioimaan sääntelytaakkavaikutuksia määrällisesti. Myös lainsäädännön arviointineuvosto on kiinnittänyt asiaan huomioita useissa lausunnoissaan.

Sen sijaan biopolttoaineiden jakeluelvoitteen väliaikainen lasku (HE 174/2022 vp) kevensi merkittävästi yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa. Jakeluelvoitteen aiheuttamaa sääntelytaakkavaikutusta ei kuitenkaan ole pystytty arvioimaan euromääräisesti, koska kyse on epäsuorasta vaikutuksesta yritysten talouteen (vrt. edellinen jakeluelvoitteen tiukennus HE 199/2018 vp). HE 297/2022 vp taas nostaa kevyen biopolttoöljyn jakeluelvoitetta kompensoiden kustannukset maatalouden loppukäyttäjille. Vastaavasti yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain muuttaminen (HE 35/2022 vp) kevensi yritysten sääntelytaakkaa. Muutos kuitenkin kompensoi aiempaa EU-taustaista⁶ sääntelytaakan lisäystä (yleisen tietosuoja-asetuksen toimeenpano työelämän yksityisyyden suojan osalta HE 97/2018 vp), jota ei oltu huomioitu TEMin Yksi yhdestä -taseessa. Edellä mainittujen lisäksi avaruuslain muutoksella (HE 113/2022 vp) on arvioitu olleen vähäinen vaikutus yritysten sääntelytaakkaan.

Kansallisista tai EU-vähimmäistason ylittävistä sääntelyvalinnoista koituvien kustannusten lisäksi kahdessa esityksessä oli arvioitu euromääräisesti Suomea velvoittavan EU-sääntelyn aiheuttamia sääntelytaakkavaikutuksia. Vaihtelevan työajan sopimusten uudistus (HE 60/2022 vp) aiheuttaa lisäksi 2,9 miljoonan euron vuotuisen sääntelytaakan yrityksille EU:n työehtodirektiivin täytäntöönpanon seurauksena. Ilmoittajansuojeludirektiivin täytäntöönpano (HE 147/2022 vp) lisää yritysten sääntelytaakkaa arviolta 7,1 miljoonalla eurolla vuodessa. Yhteensä nämä kaksi esitystä lisäävät siis EU-sääntelyn tuomaa taakkaa yrityksille 10 miljoonalla eurolla vuodessa. Lisäksi EU-sääntelyn aiheuttamia taakkavaikutuksia oli tunnistettu, muttei euromääräisesti arvioitu, kahdessa muussa esityksissä: HE 109/2022 vp ja HE 213/2022 vp.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö antoi 55-vuotta täyttäneiden muutosturvaa koskevan hallituksen esityksen (HE 62/2022 vp), joka sisältää muutoksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvaan työlainsäädäntöön. TEMin arvion mukaan muutokset lisäävät yritysten sääntelytaakkaa noin 60 000 eurolla vuodessa.

3.4 Sääntelytaakan arvioinnin pilottihankkeet muissa ministeriöissä

Vuosien 2020 ja 2021 aikana jokaisessa ministeriössä (pois lukien puolustusministeriö, ulkoministeriö ja valtioneuvoston kanslia, joissa ei juuri ole yrityksiin kohdistuvaa lainsäädäntöä) etsittiin soveltuvia pilottihankkeita Yksi yhdestä -kokeiluun. Pilottihankkeissa oli tarkoituksena kokeilla sääntelytaakan euromääräistä arviointia työ- ja elinkeinoministeriön

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus)

kehittämää Sääntelytaakkalaskuria soveltaen. Pilottihankkeiden tueksi ministeriöissä järjestettiin yleisiä esittelytilaisuuksia sekä konkreettisia työpajoja, joissa tarkasteltiin sääntelytaakka-arviointia pilottihankkeissa. Näiden lisäksi ministeriöiden lainvalmistelijoille järjestettiin avoimia koulutustilaisuuksia yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan arvioimisesta.

1. Ympäristöministeriön pilottihanke: luonnonsuojelulaki

Luonnonsuojelulain (HE 76/2022 vp) valmistelussa sovellettiin euromääräistä sääntelytaakan arviointi ekologisen kompensaation osalta. Arviointia on laadittu yhteistyössä ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Lopullisessa esityksessä ei esitetty sitovaa kompensaatiovelvoitetta, mutta ekologisen kompensaation sääntelytaakka-arvio on sisällytetty vaihtoehtoihin toteutustapoihin. Arvioitu kompensaatiovelvoitteen sääntelytaakka olisi ollut 0,4–1,5 miljoonaa euroa vuodessa.

2. Sisäministeriön pilottihanke: paloturvallisuuslaitelaki

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eräistä paloturvallisuuslaitteista sekä eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annetun lain 1 §:n muuttamisesta on ollut lausuntokierroksella 27.6. – 19.9.2022, mutta esityksen antaminen on siirtynyt ensi vaalikaudelle. Esityksen vaikutusarviossa on arvioitu sääntelytaakkavaikutukset euromääräisesti Sääntelytaakkalaskuria soveltaen. Kokonaisuutena esityksen on arvioitu keventävän yritysten sääntelytaakkaa muutamilla kymmenillä tuhansilla euroilla vuodessa. Arvioinnin tueksi järjestettiin erillisiä työpajoja ja keskustelutilaisuuksia ministeriöiden virkahenkilöiden kesken.

3. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön pilottihanke: biopankkilaki

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö pilotoi sääntelytaakka-arviointia biopankkilain valmistelussa. Biopankkilakia koskeva hallituksen esitys (HE 247/2022 vp) ei kuitenkaan lopulta sisältänyt sääntelytaakka-arviointiin liittyviä asioita. Biopankkilain laajasta kokonaisuudistuksesta luovuttiin ja esitettiin vain muusta lainsäädännöstä johtuvia muutoksia sekä teknisiä korjauksia lakiin. Sanotun vuoksi pilotointi päätettiin keskeyttää säädöshankkeen osalta.

4. Liikenne- ja viestintäministeriön pilottihankkeet: vaarallisten aineiden kuljetus ja taksilain korjaussarja

Liikenne- ja viestintäministeriössä sääntelytaakkalaskurin hyödyntämisestä keskusteltiin vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain kokonaisuudistuksen valmistelun (HE 220/2021 vp) yhteydessä. Laskurin hyödyntämisestä keskusteltiin ministeriön virkahenkilöiden kesken ja esityksen tueksi sääntelytaakkalaskuria pilotoitiin esityksen taustalaskelmissa.

Sääntelytaakan euromääräistä arviointia kokeiltiin lisäksi esityksen antamisen jälkeen taksilain korjaussarjan kohdalla. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajoneuvo- ja liikennepalveluhankintojen ympäristö- ja energiatehokkuusvaatimuksista (HE 70/2021 vp) sisälsi useita uusia taakkavaikutuksia taksialan yrityksille. Sääntelytaakan kokonaissummaksi arvoitiin noin 5 miljoonaa euroa kertaluontoisesti ja 120 000 euroa vuosittain, mikä nettonykyarvona vastaa Yksi yhdestä -laskennassa noin 580 000 euron vuotuista taakkavaikutusta.

5. Oikeusministeriön pilottihanke: asunto-osakeyhtiöiden etäkokousten salliminen

Oikeusministeriössä sääntelytaakkalaskurin hyödyntämisestä keskusteltiin asunto-osakeyhtiöiden etäkokousten sallimista koskevan hallituksen esityksen (HE 47/2022 vp) valmistelun yhteydessä. Laskurin hyödyntämisestä keskusteltiin ministeriön virkahenkilöiden kesken ja esityksen tueksi sääntelytaakkalaskurilla arvioitiin isännöitsijäyrityksille aiheutuva sääntelytaakka.

6. Maa- ja metsätalousministeriö: ei soveltuvia hankkeita

Maa- ja metsätalousministeriössä järjestettiin koulutustilaisuus Sääntelytaakkalaskurin hyödyntämisestä ministeriön hallinnonalalla. Tilaisuuteen osallistui useita ministeriön lainvalmistelijoita. Ministeriöstä ei tässä vaiheessa löytynyt sopivia hankkeita laskurin soveltamiseksi. Suurin osa hankkeista on EU-lähtöisiä.

7. Valtiovarainministeriön pilottihanke: valtionavustustoiminnan tietovaranto

Valtiovarainministeriössä keskusteltiin sääntelytaakkalaskurin hyödyntämisestä valtionavustustoiminnan tietovarantoa koskevan säädöshankkeen valmistelun (HE 88/2022 vp) yhteydessä. Yrityksen näkökulmasta muutos sujuvoittaa asiantia niin, että erilaisia avoimia valtionavustushakua koskevat tiedot löytyvät yhtenäisestä tietovarannosta. Keskustelutalouksien ja työpajojen myötä todettiin, että sääntelytaakkalaskurin hyödyntäminen on mahdollista digitalisoinnin edetessä.

4 Sääntelyn sujuvoittaminen EU-tasolla ja kansainvälisesti

Merkittävä osa yritysten sääntelytaakasta on lähtöisin EU-sääntelystä. EU-sääntelyn sujuvoittaminen tarkoittaa toisaalta EU-sääntelyn tehokasta ja selkeää täytäntöönpanoa Suomessa (välttämällä kansallista ylisääntelyä), mutta myös Suomen vaikuttamista EU-sääntelyn valmisteluun EU-toimielimissä. Työryhmän tehtävänä oli käsitellä sääntelyn sujuvoittamiseen EU-tasolla liittyviä aloitteita. Työryhmässä keskusteltiin komission työohjelmista, paremman sääntelyn työstä sekä Fit for Future -foorumien työstä.

Parempi sääntely

Paremmalla sääntelyllä (*Better regulation*) tarkoitetaan sääntelyn ja säädösympäristön kehittämistä. Työryhmässä kuultiin toimikauden aikana ajankohtaisia nostoja komission paremman sääntelyn toimista sekä keskusteltiin siitä, miten EU-sääntelyn sujuvoittaminen näkyy eri ministeriöissä.

Teemoitetuissa kokouksissa kuultiin muun muassa komission paremman sääntelyn tiedonannosta, välineistön muutoksista sekä työohjelmasta. Tarkempaa huomiota kiinnitettiin lisäksi komission yksi yhdestä -lähestymistavan soveltamiseen. Työryhmässä keskusteltiin lisäksi komission ja neuvoston vaikutusarviointityöstä. Keskusteltiin siitä, miten komission vaikutusarvioinnit kehittyvät ja toisaalta, miten vaikutusarviointeja hyödynnetään neuvostossa. Huomiota saivat tilanteet, joissa komission vaikutusarviointi on puuttunut tai ollut puuttellista. Keskusteltiin myös neuvoston vaikutusarviointeja koskevasta raportista.

Komissio antoi keväällä 2021 tiedonannon ”Sääntelyn parantaminen – yhteistyöllä parempaa ja tulevaisuuden tarpeita vastaavaa EU:n lainsäädäntöä” (COM(2021) 219 final)⁷. Parempi sääntely on ollut komissiolle prioriteetti jo pitkään ja von der Leyenin komission tiedonanto jatkaa aiempien komissioiden kaudella tehtyä työtä Tiedonannossa korostuvat von der Leyenin komission kauden 2019–2024. painopisteet. Siinä ehdotetaan useita parannuksia EU:n lainsäädäntömenettelyn käytännön toimivuuteen ottaen huomioon Euroopan elpymisen ja tulevaisuuden tarpeet. Komissio julkaisi lokakuussa 2021

⁷ Tiedonannosta on annettu eduskunnalle selvitys E 64/2021 vp.

tiedonannon pohjalta päivitettyt paremman sääntelyn suuntaviivat ja välineistön. Keskeisimpinä muutoksina olivat muun muassa YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden valtavirtaistaminen sekä välineet strategisen ennakkoinnin ja yksi yhdestä -lähestymistavan arvioimiseksi.

Komissio pilotoi yksi yhdestä -lähestymistapaa vuonna 2021 ja soveltaa sitä täysimääräisesti vuoden 2022 työohjelmassaan. Tarkoituksena on, että kun komissio esittelee uutta taakkaa aiheuttavaa lainsäädäntöä, se pyrkii samalla systemaattisesti ja ennakoivasti vähentämään taakkaa olemassa olevasta lainsäädännöstä. Komissio on mukauttanut työmenetelmiään periaatteen soveltamiseksi muun muassa panostamalla tiedonkeruuseen ja uusiin työtapoihin.

Fit for Future -foorumi

Korkean tason Fit for future -foorumi on sidosryhmäedustajien ja jäsenmaiden edustajien yhteinen neuvoo-antava korkean tason asiantuntijatyöryhmä, jonka tehtävänä on tukea komissiota yksinkertaistamaan EU-lainsäädäntöä, vähentämään tarpeetonta sääntelytaakkaa ja varmistamaan, että EU:n politiikka on eteenpäin katsovaa ja relevanttia suhteessa uusiin haasteisiin, teknologian kehitykseen ja digitalisiin mahdollisuuksiin. Foorumi valmistele komissiolle suosituksia (opinions) EU-sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja sääntelytaakan keventämiseksi. Suomella on foorumin jäsenenä mahdollisuus vaikuttaa ja tuottaa tietoa EU-sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja sujuvoittamiseksi. Vuonna 2022 asiantuntijaryhmä antoi 15 lausuntoa⁸, jotka sisältävät konkreettisia ehdotuksia sääntelyn yksinkertaistamisesta, digitalisaatiosta, päällekkäisen sääntelyn purkamisesta ja menettelyiden sujuvoittamisesta.

Muita teemoja

EU-tason lisäksi työryhmässä keskusteltiin **OECD:n** toukokuussa 2021 julkaisemasta selvityksestä **Sääntelyn vaikutus ulkomaisiin sijoituksiin Suomessa**⁹. Raporttia esittelivät työ- ja elinkeinoministeriön sekä ulkoministeriön virkamiehet. Raportin mukaan Suomen kyky houkuttaa ulkomaisia suoria sijoituksia on naapurimaita heikompi. Raportissa Suomessa vertaillaan Suomen investointitoimintaa koskevaa sääntely-ympäristöä muista Pohjoismaista ja Baltian maista koostuvaan vertailuryhmään, tunnistetaan mahdollisia

8 https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_en

9 Saatavilla: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/The-Impact-of-Regulation-in-International-Investment-in-Finland-Highlights-FI.pdf>

pullonkaloja ja tarjotaan ehdotuksia toimenpiteiksi, joita Suomen hallitus voisi harkita pyrkimyksissään keventää kansallista sääntelyä, parantaa Suomen liiketoimintaympäristöä ja vahvistaa maan vetovoima uusien ulkomaisten sijoittajien silmissä.

Työryhmässä keskusteltiin **Maailmanpankin selvityksestä alueellisen investointiympäristön arvioinnista Suomessa 2022**¹⁰. Selvityksessä esitellään pieniin ja keskisuuriin kotimaisiin yrityksiin sovellettavaa liiketoiminnan sääntelyä kuudessa Suomen kaupungissa (Helsinki, Maarianhamina, Oulu, Tampere, Turku ja Vaasa) ja viidellä osa-alueella (yrityksen perustaminen, rakennusluvut, sähköliittymät ja sähkönsaanti, kiinteistönkauppa ja kaupalliset riita-asiat). Arvioinnissa on tunnistettu parhaimmin suoriutuneet kaupungit ja nostettu esiin parhaita käytäntöjä. Selvitys esittää, että suomalaiskaupunkien erilaiset vahvuudet osoittavat, että kaikilla kaupungeilla on mahdollisuus sekä opettaa että oppia toisiltaan.

10 Saatavilla: https://subnational.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Subnational/DB2022-SNDB-Factsheet_Finland_Finnish.pdf

5 Työryhmän esitys jatkotoimenpiteiksi

5.1 Jatkuvan toimintamallin luominen yrityssääntelyn sujuvoittamiseksi

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmä kokosi yhteen eri ministeriöissä pääministeri Marinin hallituskaudella käynnissä olevat lainsäädäntö- ja kehityshankkeet, joiden tavoitteena oli yrityksiä koskevan sääntelyn tai erilaisten asiointiprosessien sujuvoittaminen. Kehittämissuhteita sääntelyn sujuvoittamiseksi kerättiin myös sidosryhmiltä. Ehdotukset koskivat esimerkiksi lupaprosessien tehostamista, viranomaisasioinnin helpottamista sekä erilaista lainsäädännön sujuvoittamista.

Sujuvaa sääntelyä ja tarpeettoman hallinnolliset taakan vähentämistä on Suomessa edistetty erilaisilla yhden hallituskauden kestäville hankkeilla. Niissä voidaan tyypillisesti edistää ennen kaikkea yksittäisiä, hyvinkin nopealla aikataululla lainsäädäntömuutosten kautta toteutettavia sujuvoittamistoimia. Vaikka yksittäisillä lakimuutoksilla on mahdollista saada tärkeitä sujuvoittamistavoitteita eteenpäin, usein sujuvoittamistarpeita ja -mahdollisuuksia olisi tarkoituksenmukaisempaa tarkastella yksittäistä pykälää tai veloitetta laajempina kokonaisuuksina. Kyse on samalla myös laadukkaan säädösympäristön varmistamisesta.

Sääntelyn sujuvoittamistyölle on Suomessa ollut ominaista sujuvoittamisen prosessien ja menettelytapojen vaihtelu hallituskausittain ja pysyvien toimintamallien puute. Jatkoa ajatellen olisi tarpeen luoda yli hallituskausien kestävä toimintamalli, jonka puitteissa sääntelyä voitaisiin kehittää pitkäjänteisesti. Mahdollisuuksia lainsäädännön sekä erilaisten lakisääteisten asiointiprosessien yksinkertaistamiseen tulisi tarkastella aina, kun lainsäädäntömuutoksia tai kokonaan uutta lainsäädäntöä valmistellaan.

Sääntelyn tärkeys huomataan yleensä silloin, kun se ei toimi. Parhaimmillaan sujuva sääntely edistää taloudellista kasvua ja hyvinvointia, mutta epäonnistunut sääntely vaarantaa molemmat.

Eri ministeriöiden vetovastuulla olevia toimenpiteitä olisi tarpeen koordinoita jatkossakin yhtenä kokonaisuutena. Olennaisena osana toimintamallin toteuttamista voitaisiin hyödyntää työryhmän kokoamaa tilannekuvaa sääntelyn sujuvoittamisen toimista, jonka pohjalta kehitystä voidaan seurata.

Toiminnassa tulisi tavoitella jatkuvuutta myös sidosryhmien osallistumisen ja sujuvoittamistyön vaikuttavuuden osalta. Vuorovaikutuksen lisäämiseksi osallistumiskäytännöissä tulisi mahdollistaa myös se, että sidosryhmät ja viranomaiset voivat oma-aloitteisesti ehdottaa ideoita sääntelyn sujuvoittamiseksi¹¹.

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmän suositus

Sujuva sääntely tulisi nähdä yhtenä laadukkaan lainsäädännön ominaisuutena. Mahdollisuuksia yrityksiiä koskevan sääntelyn sujuvoittamiseen ja tarpeettoman byrokratian keventämiseen tulisi tarkastella aina, kun lainsäädäntöä muutetaan tai uutta valmistellaan.

Työryhmä ehdottaa, että sääntelyn sujuvoittamiselle luodaan pysyvä ylivaalikautinen toimintamalli osana paremman sääntelyn kokonaisuutta. Tavoitteena on mahdollisimman sujuva, tulevaisuutta kestävä ja mahdollisuuksia luova sääntely. Osana toimintamallia eri sidosryhmille ja viranomaisille tulisi tarjota entistä paremmat mahdollisuudet osallistua kohdennetusti yrityksiiä koskevan sääntelyn sujuvoittamistarpeiden tunnistamiseen ja kehittämisehdotusten laatimiseen. Kehittämisehdotuksia voitaisiin kerätä niin yrityssääntelyn kuin erilaisiin viranomaisasioimismenettelyihin liittyen. Työssä voitaisiin hyödyntää olemassa olevia foorumeja kuten yrittäjyyden neuvottelukuntaa.

¹¹ Esimerkiksi Euroopan komissio kerää EU-lainsäädännön keventämistä koskevassa REFIT-ohjelmassa Kerro mielipiteesi -portaalin avulla kansalaisilta ja yrityksiltä näkemyksiä tulevasta EU-politiikasta ja nykyisestä EU-lainsäädännöstä.

5.2 Työryhmän ehdotus yritysten tarpeettoman sääntelytaakan kasvun hillitsemiseksi

Sääntelytaakalla tarkoitetaan lainsäädännön noudattamisesta yritykselle koituvia kustannuksia, joita yritys ei tosiasiallisesti kohtaisi ilman lainsäädäntöä. Tarpeettoman sääntelytaakan kasvun hillitseminen on yksi keskeinen osa säädösympäristön sujuvoittamista.

Sääntelyn sujuvoittaminen on olennainen osa paremman sääntelyn työtä. Yritysten sääntelyympäristön sujuvuus on yksi monista tekijöistä, joka vaikuttaa suomalaisten yritysten menestykseen ja Suomen talouden kilpailukykyyn. Se myötävaikuttaa myös yritysten tasa-arvoisiin toimintaedellytyksiin EU:n sisämarkkinoilla.

Sujuvoittamisen näkevät tärkeäksi myös keskeiset kilpailijamaat¹², jotka ovat viime aikoina nostaneet aihepiiriä korkealle prioriteettitasolle. Lähes jokaisessa Suomen keskeisessä kilpailijamaassa on käytössä jonkinlainen menettely sääntelytaakan vähentämiseksi. Huomiota kiinnitetään esimerkiksi viranomaisasioinnin helppouteen ja sujuvuuteen sekä tarpeettoman raskaiden veloitteiden välttämiseen. Koska kansallinen lainsäädäntö ja EU-lainsäädäntö ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa, on hyvä ottaa huomioon myös se, mitä tapahtuu EU-tasolla. Euroopan komissio on ottanut käyttöön oman Yksi yhdestä -mallinsa vuodesta 2022 alkaen. Työryhmän työssä on hyödynnetty Suomen omasta Yksi yhdestä -kokeilusta saatuja kokemuksia ja oppeja.

Työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmässä selvitetiin ministeriöiden näkemyksiä sääntelyn sujuvoittamistyön jatkosta lainsäädäntöjohtajille kohdistetulla kyselyllä keväällä 2022. Työryhmän jäsenistä lähes jokainen toivoi, että työryhmä laatii loppuraportin, joka sisältää suosituksia sujuvoittamistyön jatkolle. Vastauksissa oltiin yksimielisiä siitä, että valtion hallinnossa tulee pyrkiä systemaattisesti hillitsemään yritysten sääntelytaakan kasvua. Toteutustavan osalta erityisesti kolme seuraavaa näkemystä nousi esiin useissa vastauksissa:

12 Esimerkiksi Saksa soveltaa tiukasti Yksi yhdestä -periaatetta ja Tanskassa on Parempaan sääntelybisnesfoorumi, joka laatii sujuvoittamisaloitteita. Ruotsissa Tillväxtverket seuraa määrällisesti sääntelytaakan kehitystä vuosiraporteissa.

1. **Vähän byrokratiaa.** Varsinainen Yksi yhdestä -malli sitovine taakan vähentämisvelvoitteineen nähdään liian mekaanisena, mutta sääntelyn sujuvoittamistavoite saa tukea yleisesti. Tulisi tavoitella hallinnollisesti kevyttä, yksinkertaista ja resurssitehokasta mallia.
2. **Tarkoituksenmukaisuus.** Suomeen sopisi joustava malli, johon sisältyy uudesta lainsäädännöstä aiheutuvan sääntelytaakan tason seuranta valtioneuvostotasolla ja (mahdollisesti) poliittisesti asetettu tavoite sääntelytaakan tason kehitykselle.
3. **Päätöksenteon liikkumavaran säilyttäminen.** Tulee säilyttää mahdollisuus lisätä sääntelyä silloin kuin jollekin hallinnonalalle kohdistuu sääntelypainetta, eli malli ei saa olla liian rajoittava.

Yksinkertaisin keino yhdistää nämä kolme tavoitetta olisi asettaa nettotavoite yritysten sääntelytaakan tasolle. Nettotavoitteella tarkoitetaan sääntelytaakan kokonaistason kehitystä. Tässä voitaisiin soveltaa jo käytössä olevia Yksi yhdestä -kokeilun aikana kehitettyjä laskentamenetelmiä- ja periaatteita. Malli ei edellyttäisi, että jokaiseen sääntelytaakan lisäykseen kytkettäisiin automaattisesti vastaava taakan kevennys, vaan hallitus seuraa kokonaistavoitteen toteutumista säännöllisesti. Sääntelytaakan kehityksen seuranta perustuisi virkatyönä normaalistikin lainvalmistelun yhteydessä tehtäviin vaikutusarvioihin, joissa standardikustannusmallia¹³ soveltaen arvioidaan systemaattisesti ja vertailukelpoisesti kaikkien uusien lakiesitysten yrityksiin kohdistuvat sääntelytaakkavaikutukset. Kansallisessa sääntelytaakan raportoinnissa on järkevää keskittyä kansallista alkuperää olevaan ja EU-vähimmäissääntelyn ylittävään sääntelyyn, sillä näihin voidaan suoraan vaikuttaa kansallisessa säädösvalmistelussa.

Tällainen menettely voisi tarkoittaa sitä, että kukin hallitus asettaisi itselleen euromääräisen tavoitteen sääntelytaakan muutokselle hallituskauden aikana¹⁴. Jos tavoite esimerkiksi on, ettei sääntelytaakan määrä kasva (ts. \pm nolla euroa), vastaisi se toteutuessaan Yksi yhdestä -periaatetta – kuitenkin hallinnollisesti kevyemmin ja ministeriöitä vähemmän velvoittavasti. Nimestään huolimatta nollatavoitetta ei tule kuitenkaan tulkita vaatimattomaksi: se on varsin kunnianhimoinen ottaen huomioon sääntelyn jatkuva lisääntyminen viime vuosina. Lisäksi muun muassa kiristyvät ilmasto- ja luontotavoitteet asettavat jatkossakin painetta lisätä yrityksiin kohdistuvaa sääntelyä. Nollatavoitteen vaihtoehtona on mahdollista asettaa erilaisia euromääräisiä tavoitteita tai täydentää sitä muilla kohdennetuilla sääntelytaakan vähentämistavoitteilla.

¹³ [International Standard Cost Model Manual](#), SCM Network

¹⁴ Pohjaa tavoitteen asetantaan voi hakea esimerkiksi [TEMin hallinnollisen taakan selvityksistä](#)

Vaikka Yksi yhdestä -periaate on yksi mahdollinen mekanismi sääntelytaakan vähentämiseksi, sääntelytaakan lisäysten ja vähennysten linkittäminen toisiinsa ei sinänsä ole välttämätöntä tarpeettoman sääntelytaakan vähentämisen kannalta. Toisaalta vastuu tavoitteen toteutumisen varmistamisesta olisi vahvemmin poliittisen johdon käsissä. Tällöin sääntelytaakkatavoite olisi pitkälti rinnasteinen esimerkiksi työllisyystavoitteen kanssa.

Sääntelytaakkatavoitteen asettaminen edellyttää kuitenkin sitä, että Suomessa aletaan systemaattisesti seurata sääntelytaakan kehitystä koko valtioneuvostossa¹⁵. Sääntelytaakan systemaattista seuranta on pääministeri Marinin hallituksen aikana kehitetty laajentamalla Yksi yhdestä -kokeilua tarkoituksenmukaisuutta painottaen. Sääntelytaakan arviointi perustuu työ- ja elinkeinoministeriön kehittämään Sääntelytaakkalaskuriin ja Yksi yhdestä -kokeilun laskentaperusteisiin. Sääntelytaakan määrällinen arvioiminen sisältyi OECD:n ohjaviin periaatteisiin jo vuonna 2008¹⁶, ja oikeusministeriön vuonna 2022 julkaissama uudistettu [Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje](#) ohjeistaa myös arvioimaan sääntelytaakkaa euromääräisesti aina kun mahdollista.

Yritysvaikutusten euromääräistä arviointia täytyy kuitenkin edelleen kehittää, jotta sääntelytaakan määrän kehitystä pystytään jatkossa kaikilla hallinnonaloilla kattavasti seuraamaan. Hallinnonalakohtaista seuranta tulisi täydentää valtioneuvostotasoisella kokonaisseurannalla. Näin saadaan kokonais käsitys siitä, mihin suuntaan säädösympäristö suomalaisyritysten sääntelytaakan näkökulmasta kehittyi. Ministeriöt vastaavat itsenäisesti arvioiden laadinnasta osana yritysvaikutusten arviointia, mutta seuranta voidaan organisoida esimerkiksi verkostomaisesti.

Seuranta kannustaa myös päätöksentekijöitä arvioimaan entistä paremmin jo politiikkatavoitteita asettaessaan lainsäädännön soveltamiseen liittyviä käytännön näkökohtia ja punnitsemaan erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Sääntelytaakan seurannan myötä yrityksiin kohdistuvat kustannukset tulisivat huomioiduksi lainvalmistelussa vastaavalla tavalla kuin valtioon tai kuntiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset.

Sääntelytaakan määrän arviointiin ja raportointiin liittyy erilaisia rajanveto- ja määrittelykysymyksiä, joita on käsitelty työ- ja elinkeinoministeriön Yksi yhdestä -kokeilun vuosiraporteissa. Tarkoituksenmukaisuuden vuoksi ei esimerkiksi ole järkevää laskea sääntelytaakaksi sellaisia velvoitteita, joiden asettaminen on edellytys uudelle yritystoiminnalle tai jotka minimoivat yrityksille koituvat kustannukset. Kriisioloissa kiireellisesti tehtyjä

¹⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut Yksi yhdestä -kokeilun aikana vuosittain keskimäärin kolme hallituksen esitystä, joihin Yksi yhdestä -periaate on sovellettu. Voidaan siis olettaa, että myös koko valtioneuvoston tasolla arvioitavien esitysten määrä olisi melko rajallinen.

¹⁶ [OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance](#) (2008)

väliaikaisia lakimuutoksia voi myös olla perustelua tarkastella muista erillään. Lisäksi sääntelytaakkaan sisältyy monia erityyppisiä kustannuslajeja, joista osa on hyvin haastavia arvioida euromääräisesti. Vastaavia rajauksia arviointiperiaatteisiin on tarkoituksenmukaista soveltaa myös jatkossa. Aiempien kokemusten perusteella laadittaisiin tarvittava tarkentava ohjeistus.

On myös tarpeen miettiä, miten tästä työstä viestitään ulospäin niin, että viesti välittyy oikein. Jos ei pyritä varsinaiseen Yksi yhdestä -periaatteeseen, olisi väärinymmärrysten välttämiseksi hyvä muuttaa myös menettelyn nimeä sen uutta sisältöä paremmin vastaavaksi. Samalla on hyödynnettävä myös muita paremman sääntelyn välineitä, kuten lupaprosessien nopeuttamista ja pk-yritysten aseman huomioimista, joilla voidaan tukea yritysten toimintaedellytyksiä.

Sääntelyn sujuvoittamisen työryhmän suositus

Työryhmä katsoo, että yritysten sääntelytaakan systemaattista arviointia on tarpeen edelleen kehittää ja laajentaa koskemaan kaikkia ministeriöitä, joissa valmistellaan yrityksiä koskevaa lainsäädäntöä. Arvioinnin tarkkuudessa ja laajuudessa voidaan edetä asteittain, pitäen vähimmäistasona kuitenkin hallinnolliset taakat ja viranomaismaksut.

Lisäksi työryhmä suosittelee, että yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan määrän kehitystä seurataan säännöllisesti kaikilla hallinnonaloilla ja seurannan tuloksista raportoidaan keskitetysti ja säännöllisesti. Tämän pohjalta kukin tuleva hallitus pystyisi asettamaan oman tavoitteensa sääntelytaakan kehitykselle ja seuraamaan tavoitteen toteutumista. Seurannan ja sitä koskevan raportoinnin toteutusta koskevat periaatteet ja tarkentava ohjeistus on tarkoitus valmistella ensi vaalikauden alkupuolella.

Liite 1 Ministeriöiden sujuvoittamistoimet

Ministeriö	Hankkeen otsikko	Aikataulu	Sujuvoittamistoimen tyyppi	Kohdejoukko	Tilanne nyt
LVM	HE laeiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 202/2020 vp)	2020	edistettiin liikennepalveluiden digitalisointia; selkeytettiin valtionavustussäännöksiä sekä lain luettavuutta; kohdennettiin toimintoja yrityksille	lain soveltajat sekä elinkeinoelämä	Lait vahvistettu 30.12.2022 (1256/2020–1260/2020)
LVM	HE laeiksi yksityistielain 58 §:n ja liikenteen palveluista annetun lain muuttamisesta sekä luotsauslain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 263/2020 vp)	2021	mahdollistettiin yksityistielain mukaisten tiekuntien kokousten kutsuminen koolle ja pito etäyhteyksin ja/tai päätösten tekeminen postitse	tiekunnat	Lait vahvistettu 12.3.2021 (197/2021–199/2021)
LVM	Valtioneuvoston periaatepäätös logistiikan digitalisaatiosta	2021	logistiikan digitalisaatiostrategian toimeenpanon tueksi annetaan valtioneuvoston periaatepäätös logistiikan digitalisaation keskeisistä toimista	ministeriöt, liikennealan virastot, kaupungit, yritykset/elinkeinoelämä	Hyväksytty valtioneuvoston yleisistunnossa 27.5.2021
LVM	HE laeiksi liikenteen palveluista annetun lain, tieliikennelain 155 ja 171 §:n sekä ajoneuvolain muuttamisesta (taksilainsäädännön arviointi; HE 176/2020 vp)	2020	selkeytetään taksialan sääntelyä, jolla parannetaan taksitoiminnan laatua ja erillisryhmien turvallisuutta	taksiala ja liikenne- ja viestintävirasto	Lait vahvistettu 15.10.2020 (299/2021 ja 300/2021)
MMM	HE elintarvikelaiksi ja laiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 3/2021 vp)	2021	selkeytetään ja parannetaan lain käytettävyyttä ja helpotetaan tulkintaa, karsitaan tarpeeton sääntely	elintarvikealan toimijat	Lait vahvistettu 9.4.2021 (297/2021 ja 298/2021)

Ministeriö	Hankkeen otsikko	Aikataulu	Sujuvoittamistoimen tyyppi	Kohdejoukko	Tilanne nyt
MMM	Metsätalouden kannustejärjestelmän uudistaminen	2023	yksinkertaistetaan tukiehtoja	yksityiset maanomistajat	Esiselvitys päättynyt 2020 loppuvuonna, tukipäätöksistä aiheutuvia menoja maksetaan vuoden 2023 loppuun
OKM	HE laiksi nuorisolain muuttamisesta (HE 107/2022 vp)	2021	nuorisolain toimijoiden avustusprosessien sujuvoittaminen	nuorisolain järjestöt ja valtakunnalliset nuorisolain osaamiskeskukset	Laki vahvistettu 25.11.2022 (955/2022)
OM	HE yhtiökokousta sekä osuuskunnan ja yhdistyksen kokousta koskevan osakeyhtiölain, asunto-osakeyhtiölain, osuuskuntalain ja yhdistyslain sääntelyn muuttamiseksi etäosallistumisen helpottamiseksi ja etäkokouksen sallimiseksi (HE 47/2022 vp)	2022	digitalisointi, veloitteiden keventäminen	osakeyhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset, asunto-osakeyhtiöt	Lait vahvistettu 8.7.2022 (660/2022–663/2022)
OM	HE julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 145/2022)	2023	digitalisointi	yrietykset	Hyväksytty eduskunnassa 23.2.2023
OM	HE laiksi yhdistyslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 200/2022 vp)	2022	laki ajantasaistetaan vastaamaan toimintaympäristön muutoksia	yhdistykset	Laki vahvistettu 3.2.2023 (135/2023)
SM	HE pelastuslain 105 ja 109 §:n muuttamisesta (viranomaisverkon käytettävyyttä koskevat erityiset vaatimukset) (HE 248/2020 vp)	2020	laki ajantasaistetaan vastaamaan toimintaympäristön muutoksia, erityisesti teknologian kehittymistä	turvallisuuskriittisten rakennusten omistajat, keskeisiä sidosryhmiä Suomen Erillisverkot ja pelastuslaitokset	Laki vahvistettu 15.7.2021 (739/2021)
SM	Pelastustoimen laitteista annetun lain uudistaminen	2021	yrietyksiin ja toiminnanharjoittajiin kohdistuvan sääntelyn selkeyttäminen ja hallinnollisen taakan vähentäminen	paloturvallisuuslaitteiden valmistajat, maahantuojat, myyjät, toiminnanharjoittajat (asennus, huolto, tarkastus)	Esitystä ei anneta pmi Marinin hallituskaudella

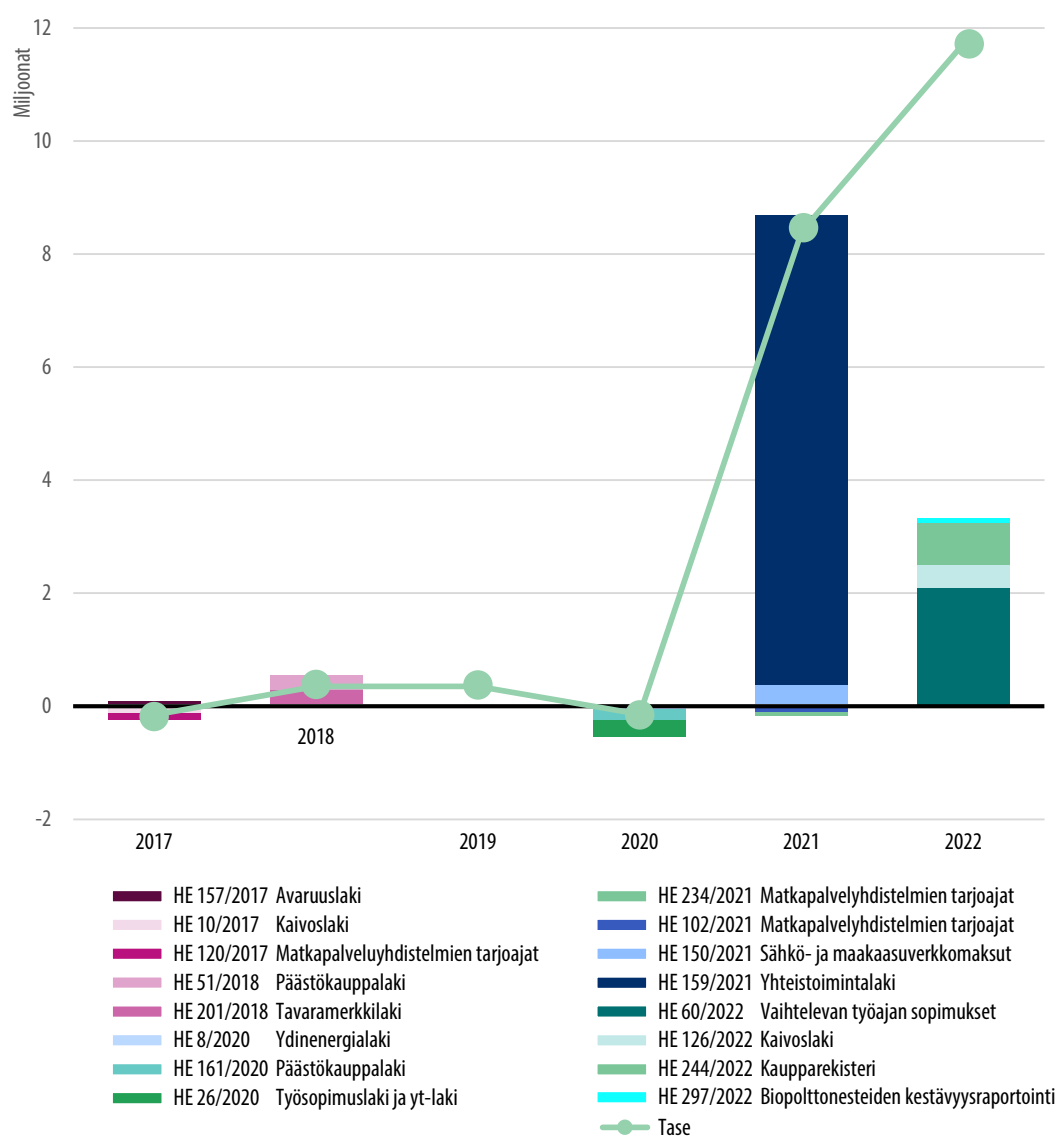
Ministeriö	Hankkeen otsikko	Aikataulu	Sujuvoittamistoimen tyyppi	Kohdejoukko	Tilanne nyt
SM	Pelastuslain uudistaminen esiselvityksen pohjalta (HE 184/2022 vp)	2022	sääntelyn selkeyttäminen	rakennusten omistajat ja haltijat	Hyväksytty eduskunnassa 27.2.2023
STM	HE lääkelain muuttamisesta (HE 107/2021 vp)	2021	mm. lupamenettelyn sujuvoittaminen	avohuollon apteekkeja yli 600, sivuapteekit mukaan lukien yli 800. Digitaalisuus ja kansallinen lääkelista vaikuttavat isoonkin joukkoon yrityksiä.	Laki vahvistettu 22.12.2021 (1258/2021)
STM	Biopankkilain kokonaisuudistus (HE 247/2022 vp)	2021	viranomaistehtävien selkeyttäminen, prosessien yksinkertaistaminen, digitalisointi	11 biopankkia sairaanhoitopiirien, yliopistojen sekä THL:n, Veripalvelun ja Terveystalon yhteydessä	Hyväksytty eduskunnassa 24.2.2023
STM	HE laiksi Genomikeskuksesta (HE 110/2022 vp)	2021	toimijoiden vastuiden selkeyttäminen, analyysin suorittamisen edellytysten selkeyttäminen, rekisteri sujuvoittaa tiedon hyödyntämistä	terveydenhuollon toimijat, biopankit ja muut geneettisiä analyysejä tarjoavat yritykset sekä arkaluonteisen henkilötiedon siirtopalvelua tarjoavat yritykset	Rauennut
TEM	Kevyemmän tarkastuksen käyttöönottoa valmisteleva työryhmä (tilintarkastuslain muutos)	2021	yritysten (tilintarkastus)velvoitteiden keventäminen	laaja yritysjoukko, erityisesti pienet yritykset	Esitystä ei anneta pmi Marinin hallituskaudella
TEM	Oleskelulupahakemusten käsittelyyn liittyvän lainsäädännön sujuvoittaminen (HE 114/2022 vp)	2021	lupamenettelyn ja maahantuloprosessin sujuvoittaminen, digitalisointi	ulkomailta tulevat työntekijät	Laki vahvistettu 16.2.2023 (216/2023)
TEM	Ulkomaalaisia opiskelijoita ja tutkijoita koskevien säännösten uudistaminen (HE 232/2021 vp)	2021	lupamenettelyn ja maahantuloprosessin sujuvoittaminen	ulkomaiset opiskelijat	Lait vahvistettu 13.4.2022 (278/2022–279/2002)
TEM	Luvat ja valvonta -hanke	2023	digitalisointi, yhden luukun periaate ja lupamenettelyiden sujuvoittaminen	hyvin laaja toimijoiden joukko	Hankkeen toimikausi jatkuu
TEM	Reaaliaikatalouden hankekokonaisuus	2024	digitalisointi, prosessin yksinkertaistaminen, reaaliaikaisen datan helpompi saanti	suomalaiset yritykset ja kansalaiset	Hanke käynnissä vuoteen 2024 asti

Ministeriö	Hankkeen otsikko	Aikataulu	Sujuvoittamistoimen tyyppi	Kohdejoukko	Tilanne nyt
UM	Kehitysyhteistyön toimintatapauudistus – kevennetään hallinnollista taakkaa (KeTTU-hanke)	2021	kehitysyhteistyömuotojen hallintaprosessien selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen	kehitysyhteistyökumppanit, joita ovat mm. kansalaisjärjestöt, kansainväliset järjestöt ja yritykset	Hanke päättynyt 31.5.2021
UM	Lakiehdotus ulkomaalaislain muuttamiseksi: kansallisen D-viisumin käyttöönotto (HE 122/2021 vp)	2021	nopeutetaan ja sujuvoitetaan lupamenettelyä ja maahantuloprosessia	ulkomaiset erityisasiantuntijat, startup-yrittäjät sekä heidän perheenjäsenet	Lait vahvistettu 11.2.2022 (121/2022 ja 122/2022)
UM	Virtual Finland -hanke	2022	yhden luokun periaate, lupamenettelyn ja maahantuloprosessin sujuvoittaminen, digitalisointi, yhteiskäsittely	ulkomaalaiset yksityishenkilöt ja yritykset	Pilottitoteutus 2.5.2022–31.12.2022
UM	Kansallinen kaksikäyttötuotteita koskeva vientivalvontalain 562/1996 uudistaminen	2022	mm. käytäntöjen yhdenmukaistaminen EU-jäsenmaiden kanssa	kaksikäyttötuotteiden viejät (yritykset, muut toimijat, luonnolliset henkilöt)	Esitystä ei anneta pmi Marinin hallituskaudella
VM	HE laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta (HE 88/2022 vp)	2021	digitalisointi, tiedonsaannin sujuvoittaminen	kaikki valtionavustusten hakijat ja saajat ml. yritys- ja järjestökentän toimijat	Lait vahvistettu 20.12.2022 (1075/2022 ja 1076/2022)
YM	Laki ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (HE 269/2018 vp)	2020	menettelyjen ajallinen yhteensovittaminen perustuu vahvasti digitaalisiin menettelyihin	ympäristönsuojelu-, luonnonsuojelu-, vesi-, maa-aines-, maankäyttö- ja rakennus-, kaivos- ja kemikaaliturvallisuuslain mukaisten lupien hakijat	Lait vahvistettu 19.6.2019 (764/2019–775/2019)
YM	Investointihankkeiden lupamenettelyjen rajaaminen yhteen vuoteen – VNTEAS-selvitys	2020	(ympäristö)lupamenettelyn nopeuttaminen ja sujuvoittaminen	luvanhakijat	Selvitys julkaistu 18.5.2020. Lisäksi on vuonna 2021 selvitetty syitä 12 kk ylittävälle lupakäsittelyille (Syyt yli vuoden kestäneisiin ympäristölupahakemusten käsittelyaikoihin aluehallinto- ja virastoissa 2018–2020, Ympäristöministeriön julkaisu 2021:35)

Ministeriö	Hankkeen otsikko	Aikataulu	Sujuvoittamistoimen tyyppi	Kohdejoukko	Tilanne nyt
YM	Maankäyttö- ja rakennuslain uudistaminen	2021	yleis- ja asemakaavan yhteiskäsittely, lupakynnyksen nosto, kaavoitus- ja rakentamislupamenettelyjen digitalisointi	kaavamuutosta edellyttävien hankkeiden toteuttajat, rakentamislupien hakijat	HE 139/2022 hyväksytty eduskunnassa 1.3.2023. HE 140/2022 hyväksytty eduskunnassa 24.2.2023.
YM	Vihreän siirtymän investointien vauhdittaminen: HE eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaista etusijaa aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2028 koskevaksi lainsäädännöksi (HE 128/2022 vp) sekä HE ympäristönsuojelulain muuttamisesta (HE 321/2022 vp)	2022	investointien vauhdittaminen, luvituksen sujuvoittaminen	luvanhakijat, tietyt toimialat	Lait vahvistettu 20.12.2022 (1144/2022–1147/2022) HE 321/2022 vp hyväksytty eduskunnassa 9.2.2023
YM	Jätelainsäädännön kehittäminen	2021–	jätteen luokittelun päättymistä koskevan sääntelyn kehittäminen	luvanhakijat	Valtioneuvoston asetus betonimurskeen jätteen luokittelun päättymisen arviointiperusteista (466/2022) tuli voimaan 1.9.2022

Liite 2 Muutokset sääntelytaakan tasossa hallituksen esityksittäin

Kuvio 2. Muutokset vuosittaisen sääntelytaakan tasossa työ- ja elinkeinoministeriön hallituksen esityksittäin kansallisen sääntelyn osalta, miljoonaa euroa vuodessa



Yllä kaaviossa esitettyinä yrityksiin kohdistuvan sääntelytaakan muutos vuositason kunkin esityksen osalta erivärisillä palkeilla kuvattuna sekä sääntelytaakan kokonaismuutos verrattuna vuoteen 2016, jota mittaa tase.

Lähteet

Maailmanpankki (2022): Alueellisen investointiympäristön arviointi Euroopan unionissa 2022. Saatavilla: https://subnational.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Subnational/DB2022-SNDB-Factsheet_Finland_Finnish.pdf

OECD (2021): The Impact of Regulation on International Investment in Finland. OECD Publishing, Pariisi, <https://doi.org/10.1787/b1bf8bee-en>.

OECD (2008): OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance, OECD Publishing, Pariisi, <https://doi.org/10.1787/9789264056381-en>.

SCM Network (2004): [International Standard Cost Model Manual](#).

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:57: [Yksi yhdestä -periaatteen kokeilu valtioneuvostossa vuonna 2021: Kokeiluhankkeen vuosiraportti](#).

Valtioneuvosto (2021): [Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto/EU:n parempi sääntely – yhteistyöllä parempaa ja tulevaisuuden tarpeita vastaavaa EU:n lainsäädäntöä \(E 64/2021 vp.\)](#)

Valtioneuvosto (2022): [Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje](#). Valtioneuvoston julkaisu 2022:66

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-850-9

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi
Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi